



1054 Budapest, Alkotmány u. 5.

Levélcím: 1391 Budapest 62 Pf. 211.

Telefon: (06-1) 472-8865, **Fax:** (06-1) 472-8860

Ügyszám: Vj/28/2013.

Iktatószám: Vj/28-207/2013.

A Gazdasági Versenyhivatal eljáró versenytanácsa a dr. B.Á. ügyvéd () által képviselt [tanú] szembeni eljárási bírság kiszabásáról szóló vizsgálói végzéssel szemben benyújtott fellebbezés tárgyában – tárgyaláson kívül – meghozta az alábbi

v é g z é s t .

A Gazdasági Versenyhivatal eljáró versenytanácsa a vizsgálok, [tanúval] – mint az eljárás egyéb résztvevőjével szemben – 2014. május 19-én kelt, Vj/28-174/2013. számú eljárási bírságot kiszabó végzését helybenhagyja.

E végzés felülvizsgálatát a kézhezvételtől számított nyolc napon belül a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz címzett, de a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsánál benyújtandó vagy ajánlott küldeményként postára adott jogorvoslati kérelemben lehet kérni. A kérelmet a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság nemperes eljárásban bírálja felül, amely során kizárólag okirati bizonyításnak van helye, azonban a bíróság a feleket a szükségeshez képest meghallgathatja.

I n d o k o l á s

I.

A tényállás

A tényállás megállapításának alapjául szolgáló körülmények

1. A Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH) 2013. április 9-én kelt Vj/028/2013. számú végzésével versenyfelügyeleti eljárást indított, mert észlelte, hogy az EUROMEDIC-PHARMA Gyógyszernagykereskedelmi Zártkörűen Működő Részvénytársaság, a HUNGAROPHARMA Gyógyszerkereskedelmi Zártkörűen Működő Részvénytársaság és a TEVA Magyarország Gyógyszerforgalmazó Zártkörűen Működő Részvénytársaság (mint a jelenleg eljárás alá vont TEVA Gyógyszergyár Zártkörűen Működő Részvénytársaság jogelődje), a Budapesti Egészségközpont Zrt. (továbbiakban BEK Zrt.) által 2011-ben „Gyógyszerek és infúziós oldatok szállítása (nettó) 5.000.000.000 Ft/év értékben” tárgyban kiírt gyorsított meghívásos keret-megállapodásos eljáráshoz kapcsolódóan

- az eljárás alá vontak lehetséges versenytársak keret-megállapodásos eljárásból történő kiszorítása céljából, előzetes egyeztetést követően, befolyásolták a közbeszerzés pályázati kiírás alkalmassági feltételeinek ajánlati felhívásban történő megjelentetését;
- a pályázati feltételek ismeretében előzetesen egyeztettek, és megállapodtak az egyes vállalkozások által adandó (végső ajánlatban megjelölt) ajánlati árakban, illetve termékeként, az egyes vállalkozásokra lebontva felosztották a keret-megállapodással érintett termékeket.

2. A rendelkezésre álló információk szerint a vállalkozások fenti magatartásukkal az ajánlati felhívásban megjelölt kórházi intézmények és azok telephelyei által lefedett gyógyszer piacon a piaci részesedéseik szinten tartását és az elért árszintek megtartását akarták elérni.
3. A rendelkezésre álló adatok alapján alaposan feltehető továbbá, hogy az ajánlatadó vállalkozások magatartásukat a Pharmaudit Kft. és a Medicon Professional Zrt. segítségével és koordinálása mellett folytatták, mind a közbeszerzési kiírás alkalmassági feltételeinek kidolgozása és ajánlati felhívásban való megjelenítése, mind a végső ajánlati árak kidolgozása terén.
4. Az eljárás alá vontak ezzel a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 11. §-a (2) bekezdésének a), d), és f) pontjaiban foglalt tényállást megvalósításával valószínűsíthetően megsértették a Tpv. 11. §-ának (1) bekezdésében előírt tilalmat.

A tanú meghallgatásra történő idézése

5. A GVH a 2014. április 9-én kelt, Vj/28-147/2013. számú végzésével tanúmeghallgatásra idézte [a tanút] (a továbbiakban: tanú vagy kérelmező), aki a vizsgálattal érintett időszakban, illetve jelenleg is a TEVA Gyógyszergyár Zártkörűen Működő Részvénytársaság értékesítési vezetője, ezért információval bírhat a vizsgált magatartás kapcsán.
6. A tanú a szabályszerűen kézbesített idézésnek eleget tett, a tanúmeghallgatás időpontjában, 2014. április 25-én 9.00 órakor a GVH előtt jogi képviselője jelenlétében megjelent.¹ A tanú személyazonosságát megfelelően igazolta, majd jogi képviselőjével egyetértésben – a jogaira és kötelezettségeire történő figyelmeztetést követően – úgy nyilatkozott, hogy tekintettel a versenyfelügyeleti eljárásra alapot adó tényállás kapcsán folyamatban lévő párhuzamos büntetőeljárásra, amelyben az ügyészség vádiratot küldött meg a tanú, mint vádlott számára, a vizsgálók egyetlen kérdésére sem kíván válaszolni.
7. A vizsgáló ekkor figyelmeztette a tanút, hogy egyes, ténybeli kérdések tekintetében egyáltalán nem merülhet fel a büntetőjogi felelősség elismerése, ezért azokra a tanú köteles válaszolni. A tanúvallomás egésze nem tagadható meg. A jogi képviselő ezt követően előadta, hogy a Ket. nem egyes kérdések kapcsán teszi lehetővé a vallomás megtagadását, hanem a tanúvallomás megtagadását engedi meg. Előadta, hogy védőként nem kívánja azt mérlegelni, hogy mely kérdések esetében merülhet fel a büntetőjogi felelősség elismerése, ezért nem fognak válaszolni a kérdésekre. A vizsgáló felhívta a jogi képviselőt és a tanú figyelmét, hogy az álláspontjukkal nem ért egyet, és kifejezetten figyelmeztette a tanút, hogy eljárási szabálysértés elkövetése esetén lehetőség van eljárási bírság kiszabására. A tanú úgy nyilatkozott, hogy megértette a figyelmeztetést. Ezt követően, mivel a tanú nem volt hajlandó kérdésekre válaszolni, a vizsgáló lezárta a jegyzőkönyvet és befejezte a meghallgatást.

A vizsgáló eljárási bírságot kiszabó végzése

8. Ezt követően a GVH vizsgálói 100.000 Ft eljárási bírságot szabtak ki a kérelmezőre 2014. május 19-én kelt, Vj/ 28-174/2013. számú végzésükben (a továbbiakban: végzés).
9. A végzés szerint a kérelmező azon magatartása, hogy a vizsgáló által feltenni szándékozott kérdések ismerete nélkül, előre elzárkózott azok megválaszolásától, a valós tényállás feltárásának megghiúsítására irányult, valamint az eljárás elhúzódását eredményezte.
10. A kérelmező jogellenes magatartása kapcsán a végzésben kifejtésre került, hogy egy közigazgatási hatósági eljárásban (mint amilyen a versenyfelügyeleti eljárás is) a valós tényállás feltárása nemcsak elsődleges fontosságú az eljárás eredményessége szempontjából, hanem a Ket. 50. §-ának (1) és (6) bekezdései szerint törvényi kötelezettség is. Ezt a célt szolgálja a Ket. 53. §-ának (1) bekezdése szerinti tanúmeghallgatás lehetősége

¹ A tanúmeghallgatásról készült jegyzőkönyvet a Vj/28-166/2013. számú irat tartalmazza

is. A tanú meghallgatás intézménye – összhangban a Ket. 7. §-ában megfogalmazott, az eljárások lehető leggyorsabb lezárásának követelményével – lehetővé teszi, hogy a hatóság és a tanú közötti hosszadalmas levélváltások helyett élőszóban lehessen tisztázni speciálisan a versenyfelügyeleti eljárásban felmerülő olyan ténykérdéseket, amelyek megítélésben a hatóságnak segítség lehet a tanú vallomása.

11. A végzés szerint a GVH-t – a bírói gyakorlat által is megerősítetten² – terheli a valós tényállás teljes feltárásának kötelezettsége. A bíróság is kimondta, hogy „*a kialakult jogalkalmazói gyakorlat érthető okokból csak nagyon szűk körben kívánta lehetővé tenni a tényállás felderítési kötelezettségnek a kötelezett részéről történő esetleges negligálását.*”³ Ez a nagyon szűk kör egy tanú meghallgatáson arra az esetre korlátozódik, amikor a tanú egy feltett kérdés kapcsán önmagát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná. Kétségtelen, hogy magának a Ket. 53. §-a (4) bekezdésének nyelvtani értelmezése vezethet olyan eredményre is, mely szerint a teljes tanúvallomás megtagadható, ez azonban a jogszabály logikai és történeti értelmezése alapján cáfolható. A tanúk azon lehetősége, miszerint teljesen kibújhatnának válaszási kötelezettségük alól, olyan módon szűkítené a közérdek védelmét ellátni hivatott GVH jogsértések bizonyítása során használt eszközeit, ami a két ütköző érdeket (a tanú azon érdeke, hogy bizonyosan semmilyen tényre vonatkozó közlése se legyen ellene felhasználható egy büntetőeljárásban, illetve a közérdeke a versenyjogsértő magatartások bizonyítása kapcsán) is figyelembe véve semmiképpen sem lehetett a jogalkotó szándéka. Nem lehet ugyanis az önvádra kötelezés tilalmát úgy értelmezni, hogy az méltóságul szolgálhasson általában véve a közigazgatási vizsgálat alóli kibúvásnak.
12. A versenyfelügyeleti eljáráshoz hasonlóan a büntetőeljárásban sincs mód arra, hogy a tanú az önvád elkerülésére hivatkozva a tanú meghallgatáson ne jelenjék meg, vagy azon a vallomástételt teljes egészében megtagadja. Mindezek alapján a tanú nem határozhat úgy, hogy a hatóság egy kérdésére sem válaszol, annak ismerete nélkül, hogy a kérdések egyáltalán mire irányulnak.
13. A végzésben hangsúlyozták a vizsgálók, hogy nem vitatják a kérelmezőnek azt a jogát, miszerint bizonyos kérdésekre nem köteles válaszolni, hiszen az „önvádra kötelezés tilalmának” megfelelő garancia a kérelmezőt is megilleti: olyan kérdésre megtagadhatja a választ, amellyel bűncselekmény elkövetését ismerné el. A végzésben hangsúlyozták a vizsgálók, hogy a jogalkotó szándéka nyilvánvalóan nem vezethetett arra, hogy a tanú jogává tegye annak megítélését, hogy melyek azok a kérdések, amelyek ilyenformán nem megengedhetőek. Ellenkező esetben a valós tényállás feltárásában ellenérdekű tanú abba a helyzetbe kerülne, hogy képes lenne ellehetetleníteni a versenyfelügyeleti vizsgálatokat. Éppen ezért szükségszerű, hogy a vizsgálók döntsék el adott meghallgatáson, mi az a kérdés, amire az adott meghallgatott a válaszást megtagadhatja az önvádra kötelezés tilalmából kifolyólag. Ebből következően a tanúnak nem állt jogában az összes feltett kérdés megválaszolásától előre elzárkózni, és ilyen formán a nyilatkozattételt – a kérdés ismerete nélkül – általában véve megtagadni.
14. Összegezve tehát, a végzés szerint a kérelmező magatartása a valós tényállás feltárásának a megghiúsítására irányult, tekintettel arra, hogy a tényállás feltárásához szükséges a kérelmező tanú-vallomástétele, hiszen az ügy lényeges körülményei a tanú vallomásával lennének feltárhatók. A tanúvallomás megtagadása nyilvánvalóan arra irányul, hogy az ügynek a kérelmező által tisztázható lényeges körülményei homályban maradjanak. Az eljárási jogsértés jelen esetben abban áll, hogy a kérelmező előre és kategorikusan, a feltett kérdések ismerete nélkül tagadta meg a válaszást. Ezen felül ez a magatartás az eljárás

² „*Kérelmezett helyiállón hivatkozott a tényállás felderítési kötelezettség logikai folyamatára, vagyis arra, hogy az ügy tárgyával közvetett, vagy közvetlen összefüggést mutató tények, adatok, információk teljes körű feltárása szükséges, majd ezt követően kerül a hatóság abba a helyzetbe, hogy kiválaszthassa a döntés meghozatalához szükséges jogilag releváns tényeket.*” lásd FKMB 35.Kpk.45.874/2013/8. számú végzés – Vj-23/2011.

³ lásd FKMB 35.Kpk.45.874/2013/8. számú végzés – Vj-23/2011.

elhúzását is eredményezte, mivel a feltenni szándékozott ténybeli kérdések egy része kapcsán a Tpv. 65. §-ának (2) bekezdése szerinti, 2014. május 7-én kelt, Vj/28-167/2013. számú adatkérő végzésben⁴ kellett nyilatkoztatni a kérelmező munkaadóját, az eljárás alá vont TEVA Gyógyszergyár Zrt-t. Amennyiben a kérelmező a vizsgáló ténybeli kérdéseire válaszolt volna, ezt az adatkérő végzést nem kellett volna kiadni, így e körben az eljárás elhúzódása, mint eredmény is megállapítható.

A bírság összegének meghatározása

15. A bírság összegének meghatározásakor a GVH jogellenes magatartás súlya kapcsán azt vette figyelembe, hogy az eljárás elhúzását eredményező és a valós tényállás feltárásának megghiúsítására irányuló magatartás súlyos eljárási szabálysértés, mivel az a célja, hogy a GVH, mint a közérdeket védeni hivatott hatóság ne gyakorolhassa hatáskörét, és ezáltal megghiúsítsa a versenyjogi jogsértések feltárását. Különösen igaz ez a fogyasztói jólétet, és így a közérdeket legsúlyosabban veszélyeztető – jelen eljárás tárgyául is szolgáló – kőkemény kartellek gyanúja kapcsán folytatott vizsgálatok során. E jogsértések esetében a közérdek sérelme is jelentősebb, így a tényállás feltárásának akadályozása is szükségszerűen nagyobb sérelmet eredményez. Emellett a kőkemény kartellek esetében a jogsértést elkövető vállalkozások a jogsértés súlyához igazodó, komolyabb elrettentést szolgáló magasabb bírság kiszabásával kell, hogy számoljanak. Ezért e szankció elkerülése érdekében az eljárás elhúzására vagy eredményének megghiúsítására erősebb késztetést érezhetnek, ami szintén indokolja a komolyabb elrettentést eredményező szankciók alkalmazását.
16. A bírság összegének meghatározásakor a GVH a kérelmező felróhatósága kapcsán azt vette figyelembe, hogy az eljárási bírságra alapot adó jogsértés a tanúnak felróható. Magatartása szándékos, kifejezetten a céllal nem kívánt a tanú egyetlen kérdésre sem válaszolni, hogy a meghallgatást ne lehessen lefolytatni. A tanúvallomásnak a feltett kérdések ismeretének hiányában való előzetes megtagadása ezen felül a tanút megillető joggal való visszaélésnek minősül.
17. A GVH figyelembe vette, hogy a tanú a büntetőeljárásban is képviselőre jogosult ügyvéd tanácsára tagadta meg a vallomástételt, így a jogi helyzet téves megítélésében fennálló felróhatósága alacsonyabb mértékű.
18. Az érintett vagyoni helyzete és jövedelmi viszonyai kapcsán a vizsgáló kifejtette, hogy előtte a tanú pontos vagyoni helyzete és jövedelmi viszonyai nem ismertek. A GVH tudomása szerint ugyanakkor a tanú legalább 3 éve a TEVA Gyógyszergyár Zrt. vezető állású dolgozója. Az eljárás alá vont TEVA Gyógyszergyár Zrt., mint magas árbevételű nagyvállalkozás felső vezetőjeként dolgozó tanú jövedelmére tekintettel a kiszabott bírság nyilvánvalóan nem tekinthető aránytalannak.
19. A kérelmező az eljárási bírságot kiszabó végzést 2014. május 22-én vette kézhez.

II.

A kérelmező jogorvoslati kérelme

20. A kérelmező 2014. május 28-án kelt és a GVH-hoz 2014. május 30-án beérkezett Vj/28-190/2013. számú iratban a vizsgálók eljárási bírságot kiszabó végzése ellen fellebbezést nyújtott be.
21. A fellebbezésben a kérelmező kéri, hogy a Versenytanács az eljárási bírságot kiszabó végzést semmisítse meg, ugyanis annak hatályban való fenntartása káros, és a jogállami garanciákkal ellentétes gyakorlatot indítana el.

⁴ Az adatkérő végzés megválaszolására a vizsgálók 15 napot biztosítottak az eljárás alá vontnak, ez a postai kézbesítést is figyelembe véve legkevesebb 20 nappal meghosszabbítja az eljárás idejét.

22. A kérelem indokaként előadja, hogy az eljárási bírságot kiszabó végzésben kifejtett jogértelmezés teljes mértékben ellentétes a büntetőeljárás garanciális rendszerével és helytelen jogértelmezésen alapul, mivel nincs tekintettel a büntetőeljárás és a közigazgatási eljárás egymással való viszonyára, a büntetőeljárás törvény belső logikájára, a büntetőeljárás alanyainak jogaira és kötelezettségeire, valamint a büntetőeljárás és a közigazgatási eljárás közötti bizonyíték és információcserére. Álláspontja szerint a vallomás megtagadására elsődlegesen a Be.-t kell alkalmazni, nem pedig a Ket. rendelkezéseit az alábbiak miatt:
23. A kérelmező hangsúlyozta, hogy a magyar büntetőeljárás rendszerben a hallgatáshoz való jog megsértése olyan súlyos jogsértést jelent, mely bármely nyomozóhatóság és bíróság részéről, mely reparálhatatlansága folytán a bírósági szakaszban abszolút hatályon kívül helyezési okot képez, és az eljárást a jogellenesen felvett vallomás kirekesztésével újra kell kezdeni. Kiemelte, hogy az önvádra kötelezés tilalma nem csak a büntetőeljárás törvényben található meg, hanem az Emberi Jogok Európai Egyezménye 6. cikkében, illetve az Európai Unió Alapjogi Chartájában.
24. A Be. 82. § (1) bekezdésének b) pontja alapján a tanú, a Be. 117. § (2) bekezdése alapján a terhelt a vallomást a saját döntése alapján megtagadhatja. A tanú vonatkozásában a büntetőeljárás törvény a tanúvallomást, mint egésznek a megtagadását teszi lehetővé, kizárva annak lehetőségét, hogy a hatóság „mazzsolázzon” a kérdések és információk között.
25. A terhelt esetében így a Be. 117. §-ának (2) bekezdése jelentős szabadságot ad a terhelt részére azzal, hogy ő a vallomást teljes körűen, vagy csak egyes kérdések vonatkozásában megtagadhatja. Ez azonban a terhelt és nem a hatóság jogkörébe utalt kompetencia. A tanú fontosnak tartja kiemelni, hogy a Be. logikai és rendszertani értelmezése arra enged következtetni, hogy ahol a jogalkotó nem alkalmazza a tanúvallomás egyes kérdések vonatkozásában történő megtagadásának a kitételét, ott az egész vallomástétel megtagadható. Így az önvádra kötelezés tilalma a teljes vallomás megtagadására vonatkozik. A vizsgálók álláspontja téves, amikor a büntetőeljárás gyakorlatát elemzik, a végzés 6. oldal utolsó előtti bekezdése ugyanis a Be. 82. § (1) bekezdésének b) pontja és a 117. §-ának (2) bekezdésével teljes mértékben ellentétes.
26. A Ket. 53. §-ának (4) bekezdése a büntetőeljárás törvényből ered és ilyen módon a Ket. háttérét is jelenti. Így a vizsgálóknak a Be. szabályait kell alkalmazniuk akkor, amikor a Ket. 53. § (4) bekezdésének a jogértelmezését végzik. Rendszertani értelmezés szerint a többen benne van a kevesebb, azaz, ha a tanú vagy a terhelt a büntetőeljárásban a vallomást megtagadhatja, úgy az ennél enyhébb szankciókat alkalmazni képes eljárásokban is ugyanezen jog illeti meg. A kérelmező álláspontja szerint elképzelhetetlen ugyanis az, hogy a büntetőeljárás jól felépített garanciarendszerét úgy lehessen megkerülni, hogy a közigazgatási eljárásba szerzi be vagy pótolja a hatóság a terhelt vallomását.
27. A Saunders kontra Egyesült Királyság (2000. szeptember 19.) ügyben az Emberi Jogok Európai Bírósága kifejezetten sérelmesnek tartotta az angol adóhatóságnak azt a gyakorlatát, hogy a revizorok általi meghallgatását követően megvádolt és vallomását megtagadó terhelt vallomását úgy pótolták, hogy a revizorok „mesélték el”, hogy mit mondott a később terhelté váló, meghallgatott személy. A büntetőeljárás garanciák ilyen módon történő kijátszása a jogállami büntetőjog megsértését jelenti. Kiemelte továbbá, hogy az elmúlt évtizedben jól érzékelhető tendencia jelent meg az Európai Unió versenyhatósági gyakorlatában, melyet a szakirodalom közigazgatási büntetőjognak hív. Ezekre példa a Mannesmannröhren-Werke AG, Dallmine SPA és az AC-Trehand AG ügyek. Ezekben az esetekből is látszik, hogy a közigazgatási jog konkurál a büntetőeljárásjoggal és hatékonyságával, gyorsaságával kompenzálja a büntetőeljárás garanciák miatti elnehezülését és időigényességét. A büntetőjogászok részéről azonban egyértelmű a törekvés, hogy a közigazgatási jog ezen túlterjeszkedését, a büntetőeljárásban való pótlólagos bizonyítási szerepét vissza kell vágni. Nem engedhető meg ugyanis, hogy az

állam egy másik jogág szegényesebb garanciarendszerét használja fel arra, hogy a szintén állam által alkotott magas szintű büntetőeljárás garanciákat megkerülje.

28. Elfogadhatatlannak tartja, hogy amennyiben [tanú] úgy dönt, hogy a büntetőeljárásban nem kíván vallomást tenni, úgy ezt majd a GVH eljárásban felvett jegyzőkönyvvel lehetne pótolni. Nyilvánvaló, hogy a GVH és a bíróság között információátadás történik és fog történni, ezért nem lehet azt mondani, hogy a büntetőeljárásra semmilyen kihatással nem lenne a GVH általi meghallgatás. Azt sem lehet mondani, hogy a tanúnak nem kell mérlegelnie, hogy bűncselekményt követett el vagy sem, hiszen vádiratot nyújtottak be vele szemben.

III. Jogi háttér

29. A Tpvt. 44. §-a szerint a versenyfelügyeleti eljárásra – az ott írt kivételekkel – a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) rendelkezéseit kell alkalmazni. A Ket. 13. §-a (2) bekezdésének e) pontja alapján a Ket. rendelkezéseit a versenyfelügyeleti eljárásban csak akkor kell alkalmazni, ha az ügyfajta vonatkozó törvény eltérő szabályokat nem állapít meg.
30. A Tpvt. 61. §-ának (1) bekezdése alapján az ügyféllel, az eljárás egyéb résztvevőjével szemben eljárás bírság szabható ki, ha az eljárás során olyan cselekményt végez, vagy olyan magatartást tanúsít, amely az eljárás elhúzására, a valós tényállás feltárásának megghiúsítására irányul, vagy azt eredményezi. A Tpvt. 61. §-ának (3) bekezdése szerint az eljárás bírság legkisebb összege ötvenezer forint, legmagasabb összege vállalkozás esetében az előző üzleti évben elért nettó árbevételének egy százaléka, a vállalkozásnak nem minősülő természetes személy esetében ötszázezer forint. A Tpvt. 61. §-ának (5) bekezdése szerint az eljárás bírságot kiszabó végzését a kötelezett javára a vizsgáló, illetve az eljáró versenytanács hivatalból jogszabálysértés hiányában is módosíthatja.
31. A Ket. 53. §-ának (1) bekezdése szerint az ügyre vonatkozó tény tanúval is bizonyítható. A Ket. 53. §-ának (2) bekezdése szerint a tanúként megidézett személy köteles a meghallgatása végett megjelenni és – a (3) bekezdés b) pontjában, továbbá a (4) és (6) bekezdésben meghatározott kivétellel – tanúvallomást tenni. A Ket. 53. §-a (4) bekezdésének b) pontja szerint a tanúvallomás megtagadható, ha a tanú vallomásával saját magát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná.
32. A Ket. 61. §-ának (4) bekezdése alapján az eljárás bírság kiszabásánál a hatóság a jogellenes magatartás súlyát, a felróhatóság mértékét, az érintett vagyoni helyzetét és jövedelmi viszonyait, az eljárás bírságnak ugyanabban az eljárásban történő ismételt kiszabása esetén az előző bírságolások számát és mértékét veszi figyelembe.
33. A Tpvt. 82. §-ának (1) bekezdés szerint a vizsgálónak, illetve az eljáró versenytanácsnak a versenyfelügyeleti eljárás során hozott végzése ellen külön jogorvoslatnak csak akkor van helye, ha azt a Ket. vagy a Tpvt. megengedi. Ezen törvényhely (2) bekezdése szerint a vizsgáló külön jogorvoslattal megtámadható végzésével szembeni jogorvoslatra a fellebbezés szabályait kell alkalmazni azzal, hogy a fellebbezést az eljáró versenytanács bírálja el. Az eljáró versenytanács végzésével szemben fellebbezésnek nincs helye, annak bírósági felülvizsgálata kérhető.
34. A Ket. 98. §-a (3) bekezdésének g) pontja szerint az eljárás bírságot kiszabó végzés ellen önálló fellebbezésnek van helye. A Ket. 101. §-ának (1) bekezdése alapján a fellebbezésnek a döntés végrehajtására halasztó hatálya van.
35. A Ket. 105. § (1) bekezdése szerint a másodfokú döntést hozó hatóság a döntést helyben hagyja, megváltoztatja vagy megsemmisíti. Jogszabályban meghatározott esetben a másodfokú döntést hozó hatóság a mérlegelési jogkörben hozott első fokú döntésben meghatározott kötelezettségnél súlyosabb kötelezettséget nem állapíthat meg. Az erre

irányuló fellebbezés hiányában is a másodfokú döntést hozó hatóság a fellebbezési eljárásban a teljesítésre új határidőt állapíthat meg, ha ez a fellebbezési eljárás miatt indokolt. A (7) bekezdés szerint a másodfokú döntést hozó hatóság a fellebbezés elbírálása érdekében megküldött iratokat az (1)-(3) bekezdés szerinti döntés meghozatalát követően visszaküldi a döntéssel együtt az első fokú döntést hozó hatósághoz, amely intézkedik a döntés kézbesítése iránt.

IV. Jogi értékelés

36. Az eljáró versenytanács leszögezi, hogy a jogorvoslati kérelmet a versenyfelügyeleti eljárásban alkalmazandó jogszabályok – a Tpv. és a Ket. – rendelkezései alapján bírálta el. E tekintetben az eljáró versenytanács – jogszabályi felhatalmazás hiányában – nem látott lehetőséget a kérelmező által hivatkozott Be. rendelkezéseinek alkalmazására. Az eljáró versenytanács ennek kapcsán utal a Kúria Kfv.III.39.690/2013/29. sz. ítéletében foglaltakra, amely szerint az Európai Emberi Jogi Egyezmény versenyjogi ügyekben „nem jelenti azt az EJEB joggyakorlata alapján, hogy büntetőeljárást kéne lefolytatni.”
37. A Ket. értelmében a tanúzási kötelezettség magában foglalja a tanú megjelenési, vallomástételi és igazmondási kötelezettségét. Az e törvény logikájával összhangban az önvádra kötelezés tilalma kapcsán a tanú vallomástételének megtagadása kizárólag a vallomástételi kötelezettséget érinti és kizárólag abban a kérdésben, melyben a tanú vallomástételével saját magát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná.
38. Az eljáró versenytanács álláspontja szerint tehát a tanú csak az olyan kérdésre tagadhatja meg a válaszadást, amelyre adandó válasszal önmagát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná
39. A fenti rendelkezés alapján nyilvánvaló az, hogy a tanú a kérdés elhangozása előtt nincs abban a helyzetben, hogy eldöntse azt, hogy jogosult-e a válaszadás megtagadására, így nincs lehetősége arra, hogy a vallomástételt a tanú egészében tagadja meg.
40. Az Európai Emberi Jogi Bíróság (továbbiakban: EJEB) gyakorlata is azt mutatja, hogy az önvádra kötelezés tilalma nem abszolút jog, az EJEB gyakorlatából említhető, hogy a „hallgatás joga” nem terjed ki azokra a bizonyítékokra, amelyek a terhelt akaratától független bizonyító ereje van, vagyis már meglévő iratokra, vérmintára, szövetmintára,⁵ titokban készített hangfelvételle⁶.
41. Az Európai Unió Bizottságának Antitröszt eljárásokkal kapcsolatos kézikönyve⁷ szintén az egyes kérdések önvádra kötelezéssel kapcsolatos tilalom szempontjából történő megengedhetőségéről beszél és nem annak a lehetőségéről, hogy a megkérdezettek teljes egészében megtagadhatják a vallomástételt, mely szintén a támadott végzésben kifejtett vizsgálói álláspontot támasztja alá.
42. Az előbbieken túlmenően a Törvényszék jogerős ítéletében kiemelte, hogy „*a hivatkozott teljes hallgatáshoz való jog elismerése túlmenne azon, ami a vállalkozások védelemhez való jogának biztosításához szükséges, és indokolatlanul akadályozná a Bizottságot az EK-Szerződés 89. cikke (jelenleg, módosítást követően EK 85. cikk) értelmében fennálló azon feladatának végrehajtása során, amely szerint biztosítania kell a közös piacon a versenyszabályok betartását. Ebből következik, hogy valamely, a 17. rendelet 11. cikkének (5) bekezdése alapján kiadott, információkérő határozat címzettjeként szereplő vállalkozást csak akkor illeti meg a hallgatáshoz való jog, amennyiben olyan válaszok adására kötelezik, amelyekkel elismerné a jogsértés meglétét, melynek bizonyítása a Bizottság*

⁵ Tirado Ortiz and Lozano Martín v. Spain (dec.), 43486/98, 22 June 1999

⁶ P.G. and J.H. v. the United Kingdom, 44787/98, 25 September 2001

⁷ European Commission Antitrust Manual of Procedures, Internal DG Competition working documents on procedures for the application of Articles 101 and 102 TFEU, March 2012, Module 6, 76-82.

feladata (az Orkem-ügyben⁸ hozott ítélet 35. pontja).” Ezen ítélkezési gyakorlat a későbbiekben is megerősítésre került, mely alapján a Bizottság arra kötelezheti a vállalkozást, hogy az ezen intézmény által ismert tényekről minden szükséges információt megadjon, de nem kötelezheti a vállalkozást olyan válaszadásra, amely révén ez utóbbi kénytelen lenne elismerni azon jogsértés tényét, amelynek bizonyítása a Bizottság feladata⁹. (a 374/87. sz., a C-204/00. P., C-205/00. P., C-211/00. P., C-213/00. P., C-217/00. P. és C-219/00. P. sz., Aalborg Portland és társai egyesített ügyekben 2004. január 7-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-123. o.] 61. és 65. pontja, valamint a C-65/02. P. és C-73/02. P. sz., ThyssenKrupp kontra Bizottság ügyben 2005. július 14-én hozott ítélet [EBHT 2005., I-6773. o.] 49. pontja).

43. A versenyjogban különösen a kartell eljárásokba figyelemmel annak titkos jellegére és az ügyfelek azon törekvésére, hogy lehetőleg minél kevesebb irati bizonyíték kerüljön a hatóság birtokába az egyik legfontosabb bizonyítási eszköz lehet a tanú vallomása. Amennyiben a közigazgatási hatósági eljárásban az önvádra kötelezés tilalmára hivatkozással a kérdések, illetve azon tények ismerete nélkül, melyet a hatóság a tanúval kíván bizonyítani megtagadható lenne az egész tanúvallomás-tétel, úgy az ellehetetlenítene a versenyfelügyeleti eljárás egyik fontos tényállás feltárási eszközét, a tanúmehhallgatást, mivel azon közbeszerzési kartell ügyekben, amelyekben büntetőeljárás is folyamatban van, a büntetőeljárások valamennyi terheltje megtagadhatná a teljes vallomástételt.
44. Az önvád kapcsán a tanút a közigazgatási eljárásban megillető jogok értelmezésekor nincs értelme szélesebb megközelítést alkalmazni, mint magában a büntető eljárásban, Önmagában azonban az a körülmény, hogy valaki egy büntetőeljárásban terhelt, nem jelenthet kibúvót a közigazgatási eljárásban a tanúzási kötelezettség alól, hiszen ez két különböző eljárásjogi helyzet (és két különböző eljárás is).
45. Egyetértett az eljáró versenytanács a vizsgálókkal abban, hogy a vizsgálóknak szükséges állást foglalni abban, hogy adott meghallgatáson, mi az a kérdés, amire az adott meghallgatott a válaszadást megtagadhatja az önvádra kötelezés tilalmából kifolyólag. Ellenkező esetben a valós tényállás feltárásában ellenérdekű tanú abba a helyzetbe kerülne, hogy képes lenne ellehetetleníteni a versenyfelügyeleti vizsgálatokat. E körben kiemelendő továbbá, hogy a GVH jelenlegi gyakorlata szerint a tanú-meghallgatás során készült jegyzőkönyvben nem kerül rögzítésre, hogy a tanú mely kérdés kapcsán tagadta meg a vallomás-tételt önvádra kötelezés tilalmára hivatkozással ezért a tanúnak nem kell tartania, attól, hogy a vallomás-tétel megtagadásának a jegyzőkönyvben esetlegesen nyoma maradna.
46. A fentiekén túl az eljáró versenytanács azt is megjegyzi, hogy a „Nagykommentár a közigazgatási eljárási törvényhez” című mű¹⁰ a vizsgálók által kifejtett érvelést erősíti meg, az alábbiak szerint *„az sem várható el, hogy valaki olyan kérdésben tegyen tanúvallomást, amelyről tudja, hogy vallomásával saját magát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná.”*

Az eljárási bírság összege

47. Figyelemmel arra, hogy a kérelmező fellebbezésében a bírság összegét külön nem vitatja pusztán az eljárási bírság kiszabhatóságát a vizsgálók által kifogásolt magatartás kapcsán az eljáró versenytanács megjegyzi, hogy a vizsgáló a Ket. 61. §-ának (1) bekezdésének és a

⁸ az Orkem kontra Bizottság ügyben 1989. október 18-án hozott ítélet [EBHT 1989., 3283. o.] 34 és 35. pontja;

⁹ a 374/87. sz., a C-204/00. P., C-205/00. P., C-211/00. P., C-213/00. P., C-217/00. P. és C-219/00. P. sz., Aalborg Portland és társai egyesített ügyekben 2004. január 7-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-123. o.] 61. és 65. pontja, valamint a C-65/02. P. és C-73/02. P. sz., ThyssenKrupp kontra Bizottság ügyben 2005. július 14-én hozott ítélet [EBHT 2005., I-6773. o.] 49. pontja), , C-407/04 P. sz. ügy Dalmine SpA kontra az Európai Közösségek Bizottsága ítélet [EBHT 2007 I-00829],

¹⁰ Nagykommentár a közigazgatási eljárási törvényhez Complex Kiadó, Budapest, 2013. Szerk: Barabás/Baranyi/Kovács

Tpvt. 61. §-ának (3) bekezdésének előírásait betartva, a GVH rendelkezésére álló adatok alapján határozta meg a kiszabott bírság mértékét. A kiszabott 100.000 forint eljárás bírság nem haladta meg a törvényi maximumot, a bírság a mulasztással arányos anyagi hátrányt fejez ki. A Tpvt. 61. § szerinti eljárás bírság összegét a vizsgáló a Ket. 61. § (4) bekezdésben meghatározott szempontok mérlegelésével kell, hogy megállapítsa. A Ket. 72. § (1) bekezdés ec) pontja a Ket. 72. § (2) bekezdésére figyelemmel továbbá azt a kötelezettséget is a vizsgálóra rója, hogy a Ket. 61. § (4) bekezdés szerinti szempontokat a végzés indokolásában úgy mutassa be, hogy abból az említett törvényi mérlegelési szempontok bírságösszeg megállapítására való közrehatása kitűnjék.

48. Az eljárás bírságát kiszabó végzésben a vizsgálók részletesen kifejtik, hogy a Ket. 61. §-ának (4) bekezdése alapján a jogellenes magatartás súlya, a kérelmező felróhatósága és a kérelmező vagyoni jövedelmi helyzet kapcsán mely szempontokat vett figyelembe (lásd. a vizsgáló végzésének 7. és 8. oldalai) az eljárás bírság kiszabásakor.

49. Tekintettel az előbbieken kifejtettekre, az eljáró versenytanács a Ket. 105.§- a (1) bekezdésének alkalmazásával a rendelkező rész szerint döntött.

V.

Egyéb eljárási kérdések

50. A Tpvt. 48. §-ának (1) bekezdése alapján az eljáró versenytanács döntéseit háromtagú vagy öttagú tanácsban hozza meg. A Tpvt. 48. § (2) bekezdése szerint, ha e törvény eljáró versenytanácsot említ, azon az (1) bekezdésben meghatározott tanácsot kell érteni. Egyéb esetekben a vizsgáló vagy az eljáró versenytanács tagja egyedül is eljárhat.

51. A GVH hatásköre a Tpvt. 45. §-án, illetékessége pedig a Tpvt. 46. §-án alapul.

52. A jogorvoslati jogra vonatkozó rendelkezés a Ket. 98. §-ának (3) bekezdésén és a Tpvt. 82. §-ának (2) bekezdésén alapul.

Budapest, 2014. július 2.

dr. Kőhalmi Attila s.k.
előadó versenytanács tag

Dr. Tóth András s.k.
a Versenytanács elnöke
versenytanács tagként eljárva

dr. Ruszthiné dr. Juhász Dorina s.k.
versenytanács tag

Kiadmány hitelül: